

第6章 社会運動

著者	重富 真一
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	30
雑誌名	東南アジアの比較政治学
ページ	145-168
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00016875

社会運動

重 富 真 一

はじめに

前章までに取り上げた政治制度は、いずれも法律やそれに準ずる公認のルールにもとづいており、その意味で公式の（フォーマルな）政治制度といえることができる。しかし現実の政治現象は、しばしばこうした政治制度の外で発生する。福島原発事故を契機に起きた「脱原発デモ」は明らかに政治的行為であるが、それは公式の政治制度には収まらない。民主化を求めるアラブ民衆の大集会が、ついには独裁的な政権を倒して政治のあり方を大きく変えたのは、政治制度外にある政治行為が、政治制度に劇的な変化をもたらした好例である。

本章が扱う社会運動とは、こうした「制度外」の方法による社会変革の営みである。ここではマクアダムとスノウにしたがって、「一定組織化された緩い集団性のある程度の持続性を持ち、非制度的な行為の様式に依存して、集団、社会、世界の変化を進めようとしたり、変化に抗したりする行為」と定義しておこう（McAdam and Snow eds. [2010: 1]）。社会運動は、ある程度意図的に組織される集合行動であるが、一方ではその参加者に明確なメンバーシップがないことも多く、暴動と会員制組織との中間的な性格をもつ。

では社会運動には具体的にどのような運動が含まれるのだろうか。マクアダムとスノウは社会運動がめざす社会変化の程度と働きかけの対象によっ

て、治療的、贖罪的、改良的、変革的の4カテゴリーに分けている。治療的とは、個人に働きかけ個人の変革を促そうとするもので、酒癖の改善運動などがこれに当てはまる。贖罪的運動も個人に働きかける点は同じだが、宗教運動のように根本的な自己変革をめざすものである。改良的な運動は社会に働きかけるもので、反原発運動のように部分的な改革をめざす。変革的とは全面的な社会制度の変革をめざすものであり、そのもっとも劇的なものは革命である。こうしてみると、社会運動とひとことでいっても、その対象となるものはきわめて広範に及ぶことがわかる。

本章の課題は、東南アジアで起きている社会運動を比較の視点から検討することにあるが、これだけ多様な社会運動現象を網羅することはとうてい不可能である。そこで本章では、社会運動のなかでも政治体制変革や権力打倒をめざす運動に焦点を当て、社会運動が国によってどのような現れ方をするのか、またそうした違いをもたらした要因はなにかを比較する。既存の政治体制に立ち向かう社会運動は、公式の政治制度を運動のターゲットに据え、かつ政治制度によって制約を受けたり活動余地を与えられたりする。したがってこうした社会運動の現れ方には公式の政治制度の特色がある程度反映するだろう。これによって、本書の共通テーマである「政治制度」との関係で社会運動を論じることができる。また、本書で取り上げる東南アジア諸国は、いずれも権威主義体制を経験しており、それに対する異議申し立てとしての社会運動がほとんどの国でみられたから、国家間の比較が可能である。

以下、次節では社会運動の既存理論を紹介し、国家間比較をするための枠組みを考える。続く第2節で、フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイの4カ国について政治制度を含む政治環境、社会運動組織の特色を検討し、それらが社会運動の現れ方にいかなる特色を与えているかを論じる。シンガポールについては、これまで目立った体制変革の運動が起きていないので、対象に含めていない。最後に本章のまとめを行ない、今後の研究課題を提案する。

1. 社会運動の分析枠組み

(1) 運動生起のメカニズム

なぜ人びとは、ときに身を危険にさらしてまで社会運動を起こし、あるいはそれに加わるのか。社会運動研究の多くが、この問いをめぐってなされてきた。その古典的理論は、「不満」がこうした行動を導くものと考えた。社会的に認められた方法で解決できないことがらがあると、それを逸脱した方法で人びとは問題や不満を解消しようとする。あるいは、搾取された人びとの不満が階級闘争のエネルギーとなる、というのである。

ところが1960年代半ば、オルソン [1996] は、合理的功利的な個人を前提にすれば、人は不満があっても集合行動には参加しないと論じた。なぜならば、集合行動によって得られる利益（たとえば公害反対運動で得られるきれいな空気）は、運動に参加しない人も恩恵に授かることができるから、参加せずに利益を得た方が合理的だからである。しかし現実には集合行動が起きてきたし、1960年代からは欧米で社会運動がますます盛んになっていたから、「不満」以外に人びとの行動を説明する原理が必要であった。こうして社会運動の新しい理論がつくられていった。

最初に体系立てられた理論は資源動員論と呼ばれる。この理論は、資源を動員して集合行動を組織できる専門的主体（社会運動体）に注目する。不満を集合行動のイシューとしてつくりあげ、それを広く伝えて賛同者を集めるのに必要な資源を獲得するリーダーがいて、初めて運動が起きるという（McCarthy and Zald [1973]）。

一方で、運動の政治的環境を重視するのが政治的機会構造論である（Zald [1991]）。支配者側の分裂で抑圧や規制が緩む、運動支援者がいるといった状況が、運動主体にとって機会と映り、運動の発生・興隆につながると論じる（タロー [2006]）。

運動主体の心理構造に注目する理論も出されてきた。新しい社会運動論と呼ばれる理論によれば、先進民主主義国において知的水準の高まった人びとの不満は、個人がおかれた階級的な立場や経済状況というよりも、個

人が自分をどう自己認識しているかによって決まるという。そうした自己認識が集団的に共有され（集団的アイデンティティの形成）、その不満が課題として認識されたとき、社会運動が起きる（梶田 [1985]、メルッチ [1997]）。

あるいはフレーミング過程論という理論は、人びとの状況認識は運動主体が提示する認識枠組みによって変更可能であり、それによって運動が起きたり、変化したりすると主張する（Snow et al. [1986]）。たとえば「反原発」というよりも「脱原発」という方が、より広範の参加者を引きつけるといったことである。

これらの現代理論をマクアダムらは政治機会（環境条件）、動員構造（資源と組織）、フレーミング過程（参加者の心理・意識）という三つの要素に整理している（McAdam et al. [1996]）。これらの要素はおよそ人びとが行動を起こすときに必要なものであって、個々の社会運動がなぜ、またどのようにして起きたのかを説明するうえで、考えられる要因を網羅した理論セットとなっている。したがって東南アジアで起きた個別の社会運動についても、これらの理論を適用することで、かなりの程度説明できる。たとえば1970年代半ばのタイで、突如農民運動が起きた背景には、1973年の軍部政権崩壊による政治機会の広がりがあった。フィリピンで1980年代にNGOが増えたのは、海外からの援助資金が入って活動に用いる資源が豊かになったことが一因であった（Clarke [1998]）。

（2）運動の現象形態

前項で紹介した社会運動の主要理論は、なぜ、いかにして社会運動が組織されるかという問題意識に立っている。これに対して、なぜ社会運動があるかたちをもって現れるのか、という問題設定も可能である。たとえばティリーは、人びとが社会運動で採用する手段には「レパトリー」があり、それが時代によって異なっていることを発見した。そしてそうした違いは各時代の規範意識や行動様式、組織構造の違いから導かれるという（Tilly [1979]）。スコッチポルは、かつて草の根会員の集合行動に依拠していたアメリカの社会運動が、いまや少数専門家の宣伝活動によって展開されるようになったとし、その理由をアメリカ社会の変化から説明している（スコッ

チボル [2007])。

こうしたアプローチは、社会運動の国際比較をする際にも力を発揮する。ルフトは、社会的文脈構造の違いによって社会運動の現れ方に違いが起きるという仮説を立て、フランス、ドイツ、アメリカの社会運動（環境運動、女性運動）を対比している（Rucht [1996]）。ルフトによれば、フランスの社会運動は選挙運動を重視し、ドイツは社会運動と政党活動が強力で、アメリカは社会運動団体がしっかりしているという違いがある。そしてそのような違いは、政治的意思決定へのアクセスの容易さ、政党システム、政策実施能力、連帯の状況、敵対勢力の強さ、世論の共感の強さといった「社会的文脈」の違いによるという。

同様にクリージは、新しい社会運動（環境運動や同性愛者の権利運動など）をオランダ、フランス、ドイツ、スイスのあいだで比較し、そこに現れた違いを各国の政治的文脈から説明する（Kriesi [1996]）。クリージは「国家の強弱」（国家の規制が強いかわ弱いかわ）と「対抗者への対応戦略」（対抗者を排除する方向で対応するか、取り込む方向で対応するか）という指標から上記4カ国を類型化し、各国での新しい社会運動の状況と変化の違いを説明している。たとえばフランスは国家が強く対抗者を排除する傾向が強いので、社会運動側には権力的意思決定に影響を与える手段が乏しい。スイスはその反対で、ドイツとオランダは中間的な性格をもつ。そのうえで新しい社会運動の数量的データ（主要な社会運動組織の会員数や財政状況など）からこうした文脈との関係を検証している。

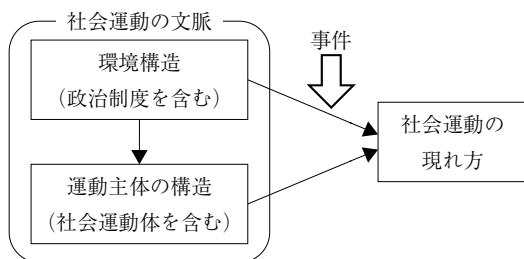
筆者らも、かつてアジア15カ国における NGO の現れ方を比較して、それが各国の経済的政治的スペースのあり方に規定されていると論じたことがある（重富編 [2001]）。ここで経済的スペースとは、国民が必要とする資源の供給において、国家、市場、コミュニティによって満たされていない部分を意味し、政治的スペースとは、国家や社会による規制から自由な部分のことである。それぞれのスペースが大きければそれだけ NGO が活発になり、また各スペースの特色とその組み合わせによって、各国の NGO 活動に特色が現れる。このモデルを適用すると、シンガポールで体制変革的な社会運動が起きにくい理由をつぎのように考えることができるのではないか

(田中 [2001])。すなわちシンガポールは経済的な資源配分が比較的行き届き、その一方で、国家権力による非政府の活動に対する規制が厳しい。しかもその規制は、単純に言論や運動を認めないというものではなく、国家が圧倒的な資源とメディアを動員して政府批判に反論するという方法をとっていた。

本章の課題は、東南アジアの国々における社会運動の現れ方を比較検討することなので、運動の現象形態に関する先行研究と問題意識を共有する。すなわち社会運動の起きた国の文脈に注目し、それが社会運動の現れ方にどう反映しているのかをみていくのである。その一方、運動生起のメカニズムを論じた社会運動理論が示すように、社会運動を引き起こす要素には、運動の機会（環境）と動員構造（資源と組織）、運動主体の意識や心理がある。そこで本章では、社会運動の文脈を運動の環境構造と運動主体に分け、前者についてはフォーマルな政治制度だけでなく社会構造や政治文化を、後者については社会運動組織のあり方や活動家の属性、意識を含めて検討していく（図6-1）。

たとえば執政制度、選挙制度、政党制度のあり方は、NGO や社会運動家がフォーマルな政治に参加する意欲や可能性を規定する。次節でくわしくみるように、フィリピンの大統領制は、NGO の政治関与を促す条件になっているし、選挙制度や政党制度の違いが、マレーシアとタイにおける社会運動と政党の関係に影響している。選挙政治、政党に対して人びとが抱く

図6-1 社会運動の文脈と社会運動の現れ方
(本章事例の分析枠組み)



(出所) 筆者作成。

イメージも、社会運動がそれらにどう関与するかを左右する。社会運動の主体については、社会運動を生み出すような組織的基盤があるかどうかの影響する。フィリピンにおけるキリスト教会、インドネシアの学生組織はこうした基盤として機能していた。また社会運動体が草の根民衆のなかに基盤をもつものか、あるいは知識人の言論活動をもっぱらとするものかによっても、社会運動の現れ方が異なってくる。

環境構造は運動体の現れ方を規定するが、いったん現れた運動体は社会運動の文脈の一部となる。何らかの事件をきっかけに社会運動が起きたとき、その国の環境構造と運動主体の構造が運動の現れ方を特徴づけるであろう。

2. 東南アジア社会運動の環境・動員構造・展開

(1) フィリピン——政治制度に埋め込まれた社会運動——

1986年2月、マニラのエドサ通りに100万ともいわれる民衆が集まり、1972年に戒厳令を敷いて以来権力を独占してきたマルコス大統領の退陣を要求した。「エドサ革命」と称されるこの運動では、キリスト教会や経営者団体など市民社会組織のリーダーが連帯し、民衆の集合行動を呼びかけ、統制のとれた平和的デモでマルコスを追い詰めることに成功した。マルコス体制が倒れたあとは、政治や行政のなかに NGO や社会活動家が入ることが制度化され、こうした非政府セクターの政治参加は、東南アジアのなかでもっとも進んでいる。

社会運動の環境と動員構造

フィリピンは東南アジアのなかでいち早く民主主義の形式的制度を整えた国である。それはフィリピンがアメリカの植民地であり、独立時にアメリカの政治・行政制度を取り入れたことによる。大統領と立法議会議員がそれぞれ独立の選挙で選ばれ、しかも議員の大半は地方の有力者であるため、大統領には権力面での優位性が乏しい。議員は政治思想よりも利権で合従連衡する傾向が強い。国家の行政執行制度は、その効率性、機能性に

問題があり、大統領はそれを使って十分に国を統治することができない。そこで大統領は議会勢力が地方にもつ基盤にある程度依拠せざるを得ず、また議会勢力の支持を得るためにも、議員に「ポークバレル」と呼ばれる開発予算を配分する。

こうした政治環境のもと、大統領は議会外の勢力も自分の味方につけ、統治の一部を担わせようとする。フィリピンを代表する NGO は、こうした大統領の意向に沿ってつくられた。農村開発の老舗的 NGO、フィリピン農民復興運動（PRRM）は、共産党勢力に対抗するために農村開発を進める目的で、キリノ大統領が1952年につくさせたものである（川中 [2001]）。選挙監視ボランティアで知られるナムフレル（NAMFREL）は、議会内有力政党に対抗してマグサイサイの大統領選挙を支援するために1950年代につくられた（Clarke [1998]）。このようにフィリピンでは、早くから NGO がフォーマルな政治・行政の担い手、一勢力として位置づけられていた。フォーマルな政治制度外の主体が「参加」ということは、アメリカ的な政治制度と親和的でもあった。

一方で、フィリピンではイシューに応じた組織体を生み出すいわば母体となるような組織が存在しており、それが社会運動の動員構造を特徴づけている。NAMFREL は退役軍人会、カトリック教会、財界団体が設立の基盤となった（Hedman [2006]）。マルコス時代に、人権擁護活動を行なった NGO、フィリピン拘留者タスクフォース（TFDP）は、カトリック教会の団体によってつくられ、ボランティアの多くが修道女であった（Clarke [1998]）。またフィリピンは共産党が一定の勢力と影響力を長らく保っており、自ら NGO を設立し、既存の NGO のなかに影響力をもった（川中 [2001]）。こうした NGO は単なる慈善活動、開発活動だけでなく、政治的な志向性ももつことになる。

反マルコス運動の展開

このように、フィリピンの大統領は諸勢力のパワーバランスのうえに乗った権力保持者である。1972年に戒厳令を敷き、その後1986年まで権力を独占したマルコスは、むしろ例外的といえる。それが可能だったのは、マルコ

スが自分の取り巻きで軍をコントロールすることができたからであった。マルコス以前の軍は、地方政治家にしたがっている状況だったという (Boudreau [1999])。

しかしこのマルコスも、形式的民主主義の制度をまったく無視することはできなかった。権力保持を正当化する重要な根拠は選挙にあったから、戒厳令は早晚、解除せざるを得なかった。すると地方有力者を基盤とする政治グループが再び動き出す。そうしたなかで、大統領職の強力なライバルだったのが、ベニグノ・アキノ・ジュニア上院議員であった。そのアキノが1983年8月に亡命先のアメリカから帰国した際、マニラ空港で射殺されるという事件が起きた。これがフィリピン国民のあいだに大きな怒りを呼び起こした (ワーフェル [1997])。社会運動の母体となる勢力も、反マルコスの姿勢を鮮明にする。カトリック教会はシン司教のもと政府批判を強めており、しかも殺されたアキノはシン司教の友人であった。国際社会の信頼感低下による投資減少にともなう経済問題で、ひとつの有力経営者団体が反マルコスの旗印を鮮明にした。さらに左派勢力も反マルコスの動きに加わった。

自身への批判が強まってくると、マルコスは自らの正統性を得るために大統領選挙を繰り上げ実施した。反マルコス側はベニグノ・アキノ・ジュニアの妻、コラソン・アキノを説得し、候補に担ぎ出した。選挙では不正を懸念した NAMFREL がアメリカからの大量の資金を得てメンバーを増やし、大規模な活動をした。投票結果について NAMFREL がアキノのリードを速報し、選挙管理委員会もアキノが50%以上得票していると認めたが、集計に介入が入ってマルコスのリードに変わり、国民議会がマルコスの勝利を宣言した。アキノ側はマルコスの当選を認めず、ゼネストを呼びかけた。このなかでエンリレ国防相とラモス国軍参謀次長がマルコス政権不支持を表明した。シン司教はこの「反乱軍」を支援するためアギナルド基地に集まるよう民衆に呼びかけ、これがエドサ通りに大きな群衆の壁をつくったのである。これで軍はマルコスから離反し、アキノが当選を宣言したその日に、マルコスは米軍が用意したヘリコプターで取り巻きとともに国外に逃れたのであった。

フィリピン社会運動の特色

この「エドサ革命」では、運動リーダーが民衆の参加を呼びかけ、100万もの群衆が集まりながら、政府側との衝突も暴動も起こらなかった。後述するインドネシアのケースと比較したときに、リーダーレベルと一般参加者レベルの両方で、そのまとまりの良さがはっきりと見て取れる（Boudreau [1999]）。

フィリピンには、反マルコス運動以前から、フィリピン社会のなかに社会運動組織を生み出す基盤組織があった。カトリック教会や経済団体は、それ自体は社会運動を目的とした組織ではないが、それへの何らかの帰属意識をもつ人の範囲は広い。そうした組織のリーダーの呼びかけに対して呼応する人びとの範囲も大きくなる。またこれら組織のリーダーは、政権を奪い合う政治的意図はないから、連帯もしやすかった。こうしてリーダー層が連帯し、また彼らが呼びかけるかたちで大衆を動員することに成功したのである。ただしこの運動では、共産党と左派の組織は大統領選挙に参加せず、その後の反マルコス運動にも加わらなかった。すべての反マルコス勢力が連帯できたわけではない。

運動の盛り上がりと成功は、一方で軍の側の分裂によってもたらされた面がある。こうした権力側リーダーの分裂は、政治的機会構造論が指摘する重要な要因である。またアメリカからもたらされた資金が、NAMFRELの全国的な活動を可能にし、それが権力側の正統性を突き崩した点は、資源動員論の説明するとおりである。

権威主義体制が崩壊すると、社会運動の政治的機会は大きく拡大した。NGO とそのリーダーは政治や行政のなかに参加機会を得た。NGO 設立の規制が緩和され、その数はアキノ時代だけで8割以上増えたといわれる（Clarke [1998]）。アキノ大統領は就任後すぐに3人の人権活動家を閣僚に迎え、社会福祉相にはNGO 活動家を任命した。その後一時NGO との関係は冷え込むが、軍との関係が悪化すると、大統領は再びNGO 活動家を政府要職につけた。つぎのラモス大統領も議会内の政権基盤が弱く、NGO との連携を模索し、就任後3人のNGO 活動家を閣僚にした。その一方で議会内勢力を味方につけるため、大規模なポークバレル予算を組んだ。その一部

は NGO にも流れたとされる (Clarke [1998])。

このように権威主義体制崩壊後は、社会運動組織が政治制度のなかに公式に位置づけられるようになったが、大統領が自分の権力的基盤を強くするために、議会外の勢力の支持や協力を得ようとすることは、マルコス後に始まったことではない。むしろアメリカ流の民主主義制度のもとで、政治グループが影響力をもとうと競争し合う政治制度がつくられ、議会政治の場とその外を区切る垣根がもともと低かったのである。独立直後から存在したこうした政治制度のもとで、NGO や市民社会組織は政治的な活動力を培った。マルコス政権打倒の社会運動とその後の NGO の政治・行政参加に、こうした政治制度と動員構造が反映している。

(2) インドネシア——民衆動員を欠いた社会運動——

1998年5月、32年間続いたスハルト政権が崩壊した。1997年の通貨危機以降、政権批判の運動が激しさを増し、学生の街頭行動に続いて、ジャカルタで民衆暴動が起きた。その混乱を受けて、側近に見限られたスハルトは辞任に追い込まれた。この過程で反スハルトの政治的リーダーたちは、連帯することもできず、また民衆を動員して組織的にスハルトを追い詰めることもできなかった。スハルト体制打倒の社会運動は、意図せざる事態の結果として、その目的を達成したのだった (Aspinall [2004])。

社会運動の環境と動員構造

インドネシアの権威主義体制統治者は、民衆の政治的な活動を抑制し、統治を容易にするために、つぎのような政策をとっていた。ひとつはイスラムと民衆の非政治化である。かつてマシュミやナフダトゥル・ウラマー (NU) のようなイスラム組織は自分の政党をもっていたが、マシュミは非合法化され、NU の政党はほかの政党に統合されてしまった (小林 [2008], 見市 [2004])。スハルトは政党数を制限したうえ、地域レベルの活動を禁止して、民衆が政治活動に参加する機会を奪った (川村 [2000])。二つ目の方法は、パンチャシラという国家理念を基準にして統治を正当化することである。パンチャシラの名のもとに権力者に対する批判を抑圧し、しかも理

念を盾にした権力者側の裁量が法律より優先された。NU やムハマディアといったイスラム組織も、パンチャシラを組織綱領として強要された。三つ目は、軍による政治支配である。スハルトはもともと軍人であったし、共産党勢力を弾圧したあとは、軍に政治的な役割を担わせると同時に、地方では予備役軍人を村レベルにまで配置して、民衆の監視にあたらせた（川村 [2011]）。

こうした権威主義体制のもとでは、政府を批判し、政府に対抗する政治グループは育たなかった。とりわけ民衆的な基盤をもち、政治的な活動をする組織はつくられなかった。上述のように NU のような民衆とのつながりをもつ組織は、政治活動を禁じられていた。政府は開発問題に取り組むかぎり、NGO の活動を容認していた（Hadiwinata [2003]）。

ようやく1980年代末から、一部の人権 NGO が、権力の横暴によって権利を侵害された民衆の支援に入り、政府批判をするようになった（Eldridge [1995]）。こうした活動は軍の地方部隊による弾圧を受けたが、それでも NGO が活動できたのは、抑圧が裁量主義的であるゆえに一貫していなかったためである（酒井 [2001]、Eldridge [1995]）。逆に権力の恣意的運用を問題として、権力に法治主義を求める運動も起きた。インドネシアでは、権威主義体制に一貫して抵抗したのが、政治活動家というよりも法律家であったのは、こうした裁量主義的統治の問題があったからである（Boudreau [1999]）。

民衆組織や民衆支援を行なう NGO の政治活動が抑制されているなかで、政治的な主張を活発に行なってきたのが学生組織であった。インドネシアの学生運動組織は、単に現役学生だけの組織ではなく、活動家が卒業後も現役学生と連携を保っていることが多い（Lanti [2004]）。単に OB が個人として後輩と連絡をとるというだけでなく、OB が卒業後に加わった社会運動組織と学生組織との連携関係ができています。学生運動のグループが卒業後に NGO をつくるケースも多々みられる（Eldridge [1995]）。NU やムハマディアにはそれぞれ学生組織があり（Bush [2009: 117]）、メガワティのような野党政治家が影響力をもつ学生組織もあった。

スハルト打倒運動の展開

この学生運動が、1980年代後半に入ってからスハルト体制への批判を強め始めた (Aspinall [2005])。当初は物価抑制などを要求していた学生運動は、「リフォルマシ」(改革)を合いことばにした体制批判の運動になった (川村 [2011])。1996年にメガワティが政府の介入で野党インドネシア民主党の党首から引きずり下ろされた事件や1997年の通貨危機による都市住民の貧困化、公共料金値上げなどがあるが、1997年末から地方の大学で運動が激しさを増し、軍との衝突も起きるようになった。またそうした場面が報道されて、運動がさらに多くの大学に広まり、民衆のために闘う学生というイメージが国民のあいだに広まった (Lane [1999])。ジャカルタのインドネシア大学でも学生が立ち上がった。こうした動きの背後には、外部の政治家や活動家がいたとされている。アミン・ライス (ムハマディア議長) は、ジャワの主要都市の大学を何カ所も訪問し、学生にデモを呼びかけていた (Lanti [2004: 142])。

学生運動は1998年5月に入ると激しさを増し、それに刺激されて各地で騒乱が起きるようになった。5月12日にジャカルタのトリサクティ大学で治安部隊が発砲し、学生が死亡すると、数日間ジャカルタは騒乱状態に陥る。一部群衆が暴徒化して、華人系商店、フードセンター、警察署などの焼き討ち、略奪、華人系住民への暴力が起きた。これにより1000人以上が死亡したとされる。

反スハルトのリーダーと目されたのは、メガワティ、アミン・ライス、アブドゥルラフマン・ワヒド (NU 議長) の3人であるが、3人とも運動を激化させることを躊躇していた。メガワティは支持者の動員をためらい、ワヒドも露骨な体制批判には慎重であった。アミン・ライスはスハルト批判を鮮明にしていたが、革命的な体制移行は望んでいなかった (川村 [2011])。学生も民衆の反応に驚いて、自らの運動を民衆から切り離そうとした (Lane [1999])。

また反スハルトのリーダーたちはお互いに連帯できていなかった。スハルトの退陣が不可避となったとき、スハルト後の枠組みをつくるための組織が二つつくられたが、メガワティとアミン・ライスは別々の組織に入っ

た。ワヒドはスハルトの辞任拒否声明に賛意すら表明した。

結局、スハルト退陣を決定づけたのは、スハルトの側近や軍の離反であった。彼らはスハルトが戦にとどまるかぎり社会の混乱は収まらないとみて、スハルトに辞任を迫ったのである。そしてスハルトが退陣すると、スハルトの側近や反スハルトのリーダーは、お互いに政治権力獲得をめざすライバルとなった。これら政治勢力の影響が強かった学生運動も、「スハルト打倒」という共通のスローガンを失って分裂した。スハルト後の新たな政治体制づくりについて、社会運動勢力は影響力を及ぼすことができなかった。

インドネシア社会運動の特色

スハルト政権崩壊の過程をみるかぎり、それは反スハルトのリーダーたちが集合行動を組織したというよりも、学生運動を契機に民衆の暴動が起き、その混乱がスハルト側リーダーの離反を引き出して、体制が倒れたと理解すべきである (Aspinall [2004])。暴動と社会運動による集合行動の境界は、明確に区切られるわけではないが、インドネシアの場合、組織化されない集合行動のインパクトが大きかった。これはスハルト体制のもつで、民衆を政治的な活動に動員できる組織やリーダーが育っていなかったためである。権力の外におかれた政治リーダーが、唯一足場をもつことができたのは、学生組織であった。したがって彼らは学生を動かそうとし、また学生も「反スハルト」というフレーミングによって共通の敵を得た。

またリーダーたちはスハルト後の権力を窺う政治エリートであるから、もともとライバル関係にあって連帯がつくられていなかった。スハルト退陣後、リーダーたちは既存のフォーマルな政治制度、執政制度、議会や選挙制度を通して互いに競争した。それゆえスハルト政権が劇的な幕切れをみせたにもかかわらず、統治体制は変わらなかったとする論者もある (Alatas [2006: 116], Robison and Hadiz [2004])。

その後、インドネシアでは急速に民主主義の制度が整って、現在は権力が分立する政治体制になった。NGO の政治や行政への参加も奨励されるようになった。しかしフィリピンと比べ、NGO (あるいはその活動家) として政治・行政のなかに入っていくのではなく、議員となってフォーマルな政

治に入っていくか、NGO 自体が政党をつくる（NU やムハマディアなど）というかたちをとるケースが多いようだ。社会運動への規制が大幅に緩んだとき、インドネシアでは社会運動とフォーマルな政治の垣根がほとんどなくなったかのようである。フォーマルな政治に入らず NGO として残ったものは、政治の監視型（Watch-dog 型）の活動——議会監視、選挙監視、汚職監視など——を行なうものが多い（Ghoshal [2004]）。これらの NGO は、広く民衆を動員する組織ではなく、おもにマスメディアを使って影響力をもとうとしている。

（3）マレーシア——選挙に収斂する社会運動——

1998年9月、当時副首相であったアンワル・イブラヒムが、マハティール首相によって突然解任され、国内治安維持法で逮捕されるという事件が起きた。これを契機に、権力濫用、人権侵害、非民主的な政治制度を糾弾する社会運動が起きたが、それはまもなく1999年選挙での野党躍進をめざす運動に変わっていった。2000年代に入ると、野党や社会運動活動家は、BERSIH（ブルシ、清廉の意）というグループをつくって、権威主義政治制度に挑戦している。そのおもな目標は選挙制度の改革である。

社会運動の環境と動員構造

マレーシアの政治体制が、競争的権威主義などと呼ばれるのはつぎのような特徴ゆえである。まず選挙が行なわれ、選挙で多数を占めた政党が政権を担うかたちになっている（競争的）。しかし、政府は政府批判の言論や集合行動をときに暴力的な手段を使って抑圧する（権威主義的）。この体制のもとで、政党は国民戦線（BN）という連立に加わるものとそうでないものに分かれ、常に前者は与党、後者は野党という構図が続いている。

競争の場である選挙は、必ずしも公平、公正に運営されているとはいえない。まず制度自体の運用に不公正、不公平な点がある。つぎに選挙が政権党に有利に働く仕組みがある。ひとつには政府の資源配分に政権与党の組織が関与する仕組みができています。行政の地方末端組織には、政権与党の末端組織が関与する。農村の場合、人口の大半を占めるマレー系住民に

政府の手厚い資源配分があり、しかも村長や村役人には政権与党とつながる人が選ばれている (Loh [2010])。都市では政党の末端組織が行政サービスの仲介や代行のようなことをしている。ペナン州の例では、議員が選挙区にサービスセンターを設けて、インフラ整備に関する住民の要望を聞き、選挙区開発ファンドの配分方法に影響を与えるほか、住民のパスポート申請、子供の学校入学にかかわることまでよろず相談を受け付けている (Loh [2001])。与党が有利となるもうひとつの仕組みは、国家の資源が与党に有利に配分されるということである。国家の資源だけでなく民間資本からの資源も、与党に流れ込むから、その意味でも与党は選挙区に使える資金をより多くもつことになる。

マレーシアの NGO は、ほかの東南アジア諸国のそれとは異なり、地域社会、とりわけ農村地域社会に活動の基盤をもっていない。上述のような国家資源配分のメカニズムがあって、NGO の経済的スペースが小さいためである (金子 [2001])。また地方末端まで政権与党の支部があるから、社会運動の政治的スペースも小さいといえるだろう。

そうしたなかで、ある程度の大衆的な基盤をもつ組織は、イスラム系の NGO だけである。そのうちの最大組織、ABIM はムスリム青年の組織で、2000年代初めの会員数は5万人ほどとされる (Hassan [2002])。当初は政府にイスラムの教義にもとづいた国家運営を求める活動をしていたが (Hassan [2003])、リーダーだったアンワルが政府に入ると、政府と協力的な関係になった。もうひとつのイスラム系 NGO、JIM は学校運営を通してイスラムの普及とともに政治的な改革運動にも取り組む。会員は1万人ほどで、学校のある地方の中心的都市にもっぱら分布しているという (2011年9月、JIM での聞き取り)。このように ABIM や JIM は大衆的基盤をもつ会員組織であるが、会員分布は地方都市住民や中間層にとどまっているとみてよいであろう。かつてはアルカム (Al Arqam) という NGO が、農村コミュニティにある程度の浸透を果たしたが、1994年に宗教当局によって異端判断が出され、活動禁止になった (Hassan [2003])。

そのほかの NGO は、都市部の高学歴市民によってつくられたものがほとんどで、会員組織というよりも少数の活動家によるアドボカシー (政策提言

型)組織とみた方がよい。またリーダーは非マレー系の知識人が多い(Weiss [2003])。その取り組む課題は、人権、言論、民主化といった分野が中心になる。政治制度変革に積極的な社会運動団体としては、人権や民主主義の問題を広く取り上げた月刊誌を発行する ALIRAN、言論弾圧問題に取り組む SUARAM、および女性の権利や政治参加を推し進める女性団体などがある。

運動の展開——リフォルマシから BERSIH へ——

1998年9月のアンワル罷免事件は、アンワルを政治的に支持しているマレー人を刺激した。アンワルはイスラム系 NGO に運動を呼びかけ、集会には数万人規模の群衆が集まって、警官隊との衝突も起きた。アンワルに続いて ABIM や JIM のリーダーも逮捕されると、これらの団体は強く反発した。アンワルが国内治安維持法で逮捕されたため、裁判なしの拘禁を国家権力に認めるこの法律を批判してきた非イスラムの NGO も、運動に参加した。こうして事件はリフォルマシ(改革)を叫ぶ民主化運動に発展したのである。

運動には NGO 活動家、華人系知識人、労働活動家、学生、専門職など多様な階層の人びとが参加した。若いマレー人中間層が加わった点がこの運動の新味である(Weiss [2006])。運動では街頭デモのほか、演説会やインターネットも有効に使われた。これらがそれまで社会運動には参加してこなかった層をデモや集会に引きつけた。マレー人、非マレー人の社会運動活動家が、同じ政治的目的で運動したことで、彼らのあいだにネットワークができた(Loh [2001])。

リフォルマシ運動で特筆すべき点は、政党(野党)が参加したことである。1998年9月には、政党政治家と社会運動活動家による連合組織がつくられ、運動全体を主導するようになった(Weiss [2006])。1999年にはオルタナティブ戦線(BA)という野党連合ができ、社会運動のリーダーは野党に参加して、選挙に向けた活動を始めた。またアンワルの妻、ワン・アジザがつくったリフォルマシの運動体も政党に変わって選挙運動を始めた。

1999年の選挙は、イスラム系の野党が議席を増やしたが、統一マレー人国民組織(UMNO)を中心とする国民戦線の政権を脅かすには至らなかった。

その後、首相がマハティールからアブドラに変わると、政府の強権的イメージが薄れ、2004年選挙ではむしろ与党が議席数を大幅に伸ばした。

野党側は危機感を高め、2006年11月に26の NGO とともに BERSIH をつくった。BERSIH の要求項目は、選挙制度、選挙運営、立候補、選挙運動、有権者名簿、投票方法、メディアへのアクセスなど、すべて選挙に関することである (SUARAM [2007])。

2008年の選挙では、一転して野党が議席を大幅に伸ばした。州によっては与野党が逆転したところも出た。選挙結果に政治機会を見出した社会運動勢力は、BERSIH の改組を図り、政党に属さない活動家を中心になって BERSIH 2.0 を立ち上げた。その運営メンバーに入った人びとは、弁護士協会、SUARAM、JAG (女性運動団体の連合体)、JIM、ALIRAN などの NGO 代表のほか、個人の資格で参加した大学教授や弁護士であり、政党代表は入っていない。BERSIH 2.0 は選挙管理委員会の不偏不党性欠如を焦点にして (フレーミング) 訴えた。この BERSIH 2.0 は2011年7月に大規模な集会を呼びかけた。クアラルンプールを封鎖するという治安当局の対抗措置にもかかわらず、数千人から数万人が参加した。集会は放水車と催涙弾で制圧されたが、参加者は翌日からインターネット上に大量の書き込みをして政府を批判した。

マレーシア社会運動の特色

マレーシアの権威主義体制は、選挙によって多数の議席を得たという事実によって正統性を確保している。しかし政府は反対派の言論や思想表現を抑圧し、国家資源配分の点で与党に有利な構造をつくり、そして選挙制度自体を不公平・不公正なものとしていた。マレーシアでは大衆的な組織基盤をもっているのは政党であり、NGO はじめ社会運動勢力はむしろ都市の中間層、知識人層をおもな対象として、政治や人権の問題に活動の重点があった。

こうした政治環境と社会運動組織の状況下で、1990年代末にアンワルへの人権侵害が起き、野党と多様な社会運動勢力が連帯する機会が生じた。運動はまもなく野党が選挙での勝利をめざすための運動に変質した。その

後に起きた運動も、選挙制度改革を直接の目的として、野党と社会運動勢力が共闘するかたちになっている。選挙での闘争を重視するのは、マレーシア社会運動のレパートリーといえよう。

これが可能なのは、①選挙という政治的な選抜方法に社会的正統性が与えられていること、②野党政治家は長年権力から遠ざけられていたため権力を利用した汚職や癒着が少なく、社会運動活動家にとって連帯しやすい存在であったこと、そして最近では、③少なからぬ社会運動活動家が野党議員となっていて連携がとりやすいこと、などの要因があると思われる。

(4) タイ——民衆の政治参加にとまどう社会運動——

ここ数年、タイでは大規模な民衆の街頭行動による政治の混乱が頻発している。2008年11月、黄色のシャツを着た群衆がバンコク国際空港を占拠して政府の退陣を迫った。2010年5月には、赤シャツの群衆がバンコク中心街を占拠して議会の解散総選挙を要求した。黄色シャツの群衆には社会の中間層や上層の参加者が多く、赤シャツには下層が多いとされる。それぞれが支持する政権とめざすべき民主主義のあり方について対立があり、それが政権打倒の集合行動として現れている。

社会運動の環境と動員構造

1970年代まで、タイの政治は軍部によって支配されていた。それに起因する激しい政治対立を経たあと、1980年代以降は、ごく一時期を除いて選挙が行なわれ、政党政治家による国会審議で法律や政策が決められるというかたちが続いている。

タイ政治の主役となった政党政治家は、以下のような特色をもっている。まず政党は、政治思想上の連帯よりも、人的なつながりや利害関係で集まった政治家の集団という性格が強かった。政治家は政党間をしばしば移動し、その結果、政党の離合集散、政党の新設、分裂、消滅も起きた。選挙になると、候補者は地方の有力者に資金を流して票集めを依頼した。こうした集票人（フアカネーン）は、有権者に金を渡して票を「買った」。選挙で使った金は、当選後回収しなければならない。議員はできれば与党に入り、さ

らに閣僚になって、利権のかかわる政策や事業を担当しようと競う。このようにタイの政治家は、民意を代表せず金のために行動している、というのが一般に流布したイメージであった。選挙制度自体に不公平・不公正な点があるというよりも、その制度のもとで競争する政治家たちの質が問題とされたのである。一方で、1980年代以降は、フォーマルな政治制度のなかにNGO活動や社会運動を強く規制する制度はなかった。

こうした政治制度と政治家を前提として、タイの社会運動は展開してきた。NGOなど社会運動勢力は、フォーマルな政治から距離をとり、あるいはそれを批判する勢力として自分たちを位置づけた。NGOの主流は、当初農村コミュニティに入って、経済開発や社会開発の事業に取り組んだ（重富 [2001]）。1980年代の後半になって、住民と政府、あるいは企業のあいだで環境や資源をめぐる対立が起きようになると、NGOはコミュニティ内だけで活動するのではなく、政府や企業と対決し、広く世論に訴える活動をするようになった。民衆の抗議運動、抵抗運動を支援するようになって、NGOは政治的になっていった。

政党政治家の汚職を口実に、1991年軍部がクーデターで政権を倒し、1992年に軍のリーダーが首相についたことから、大規模な抗議集会が起きた。少なからぬ中間層の参加が、これまでにない特色であった。それを軍部が力づくで弾圧したことで大きな混乱が生じ（1992年5月事件）、軍部がいったん政治の表舞台から退いた（玉田 [2003]）。そして1990年代は、中間層市民が政治改革の運動に積極的に参加するようになる。たとえば地方の公務員や専門職などが、県レベルで運動体をつくり、地域社会の問題に取り組むようになった（Shigetomi [2009]）。政治家や官僚組織を通さずに政治や行政に関与する仕組みをもった社会が理想とされ、「民衆の参加」が運動のスローガンになった。政治改革の成果を制度化するため新しい憲法がつくられた（1997年）。その制定過程では政党政治家の関与を極力排除し、地方での大衆討議や意見聴取を取り入れたため、「民衆版」憲法とも呼ばれた。

タクシン体制と社会運動の地殻変化

1997年憲法にもとづく最初の総選挙（2001年）で政権の座についたのはタ

クシン・チナワットという企業家出身の政治家であった。彼は票を買うために金を使うのではなく、国家の資源を農村や都市下層の人びとに手厚く分配する政策を打ち出して、多くの票を獲得した。そして政権について直ちにそれらの公約を実行に移したので、下層民衆は自分たちが選挙で選んだ政権によって、直接、間接に分配を受けられるという実感をもった。彼らはこの頃から急速に政治意識を高める。すなわち、人口で多数を占める農村や都市下層住民の票が政治を動かすことを理解し、フォーマルな政治に自分たちの存在感を感じたのであった。これは NGO や社会運動勢力の想定していなかったことである。

逆に選挙や議会といったフォーマルな政治で力をもてないのは、人数では少数派となる都市中間層や知識人層である。NGO や社会運動勢力は、自分たちがそのニーズを代弁していると思っていた下層民衆が、自分たちとは異なった勢力に期待を寄せていることを知った。彼らの意見を聞こうとしないタクシンに対抗するため、彼らは、民主主義人民連合（PAD）という社会運動を組織して、街頭行動に打って出た。2007年には首相府や空港を長期間占拠して、反タクシン側に有利な司法判断を引き出すことに成功している。彼らは国王のシンボルカラー、黄色を自派のシンボルカラーにして、「尊大なタクシンから王室を擁護する」というフレーミングを打ち出し、都市中間層や企業からかなりの資源を動員して、長期間の街頭運動を可能にした。彼らは選挙では善良なる人物が選ばれないと主張し、選挙とは違う方法で国民の代表を選ぶ方法を提案した（重富 [2010]）。議会ではタクシン派が多数となる構造が固定されてきたため、タクシンに反対する司法や軍といった議会外勢力が、反タクシンの社会運動を利する対応をとった。

2008年に選挙を経ずに反タクシン側が政権につくと、タクシンを支持する政治活動家は反独裁民主主義統一戦線（UDD）という組織を使って大衆動員をかけた。ここでも自派支持者からの資金がそれを可能にした。中央や地方のリーダーには、これまでの社会運動には登場しなかった人びとが多い。彼らはトークショーの司会や歌手、地方ラジオ局のディスクジョッキー、地方政治家、あるいは非主流 NGO 活動家などである。彼らのなかには弁舌巧みで庶民の情動に訴えるのに長け、地道な社会活動よりも扇動を得意と

する人物がかなり含まれる。2010年3月から5月にかけてバンコク中心部を占拠した際には、リーダーたちは、「ダブル・スタンダード」ということばを使って、下層の人びとが普段から抱いていた不公平感をフレーミングした。また自分たちを「プライ」(平民)、相手を「アムマート」(エリート)と呼んで、集合的アイデンティティをつくった。彼らの集合行動の要求は、「総選挙をせよ」というきわめて単純な一点である。選挙こそが国民の意見を示す場であり、それこそが民主主義の基本であると主張する。

タイ社会運動の特色

1970年代で軍部の権力独占が終わると、政党が政治の主役となり、同時に社会運動セクターも拡大してきた。1980年以降、政党が選挙を通じて競い合う制度はできており、特定の政党にとくに有利不利になる選挙制度にはなっていない。しかし社会運動勢力は、選挙で選ばれてくる政治家が底辺民衆の経済、社会問題を解決するとは思わなかった。彼らはフォーマルな政治制度からは距離をおき、あるいはそれを批判して、直接民衆に働きかけるか、民衆とともに政府と交渉する手段を選択した。そうした直接参加を制度化することも彼らの重要な課題であった。

そうした運動の成果であった1997年憲法で生まれたタクシン政権は、農村や都市下層民衆にフォーマルな政治が彼らの生活に影響するという実感をもたらした。下層民衆は急速に政治的になり、政治の主体意識をもつようになった。民衆のために活動してきた社会運動勢力と民衆自身とのあいだに、意識のずれが生じたのである。

そのためタクシン派と反タクシン派がそれぞれ社会運動を組織すると、従来の社会運動活動家や知識人の相当数が反タクシン派のそれに与した。タクシンのポピュリズム政策は、民衆の自立を妨げるものであり、利権で動く国会議員によい政治はできないと彼らは考えたからである。逆に、タクシン派の社会運動を指導しているのは、これまで社会運動で前面に出ることのなかった人びとである。

おわりに

社会運動はフォーマルな政治制度の外において起きる政治現象であるが、ときに政治や社会に大きな影響を与える。本章では社会運動の既存理論を概説したあと、東南アジア諸国における政治体制変革や時の政権打倒をめざす運動を取り上げて、その現象形態を比較した。

まず、同じく政治体制変革、政権打倒の運動であっても、国によってその現れ方にはかなりの違いがある。その違いは、ひとつには各国の政治的環境条件の違いによってもたらされている。そうした環境には、選挙制度、議会制度といったフォーマルな政治制度だけでなく、民衆コントロールの仕方や政治文化のようなおのこの国において当然視され繰り返し現れる政治や統治の方式も含まれる。フィリピンの社会運動は、その大統領制と地方政治家の状況を前提に形づくられた面があり、インドネシアのスハルト打倒運動における混乱は、スハルト自身が行なった民衆の非組織化政策の帰結でもある。マレーシアもタイも選挙をめぐる社会運動が起きているが、選挙の具体的制度に問題があるとみるか、選挙という方法自体の評価に対立があるかによって、運動の現れ方は異なっていた。

こうした政治環境だけでなく、社会運動を組織する主体の特色が、社会運動の現れ方を規定するもうひとつの要因である。フィリピンでは、カトリック教会などいくつかの市民社会組織が、特定イシューの運動体を生み出す母体として重要な役割を果たしていた。学生運動がスハルト打倒運動の先頭に立ったのは、インドネシアで唯一組織的な政治行動がとれたのが学生組織だったからである。マレーシアの NGO は中間層、知識人を対象とするアドボカシー型が多く、政治改革への指向性はもともと強かった。最近のタイにおける大規模な集合行動には、従来の社会運動勢力が社会下層民衆の変化に対応していない状況が現れている。

社会運動組織の特色自体も各国の政治環境によって形づくられたものであるが、それがいったん形づくられれば、政治環境と並んで社会運動の所与条件となる。そこに何らかの事件（アキノ暗殺、アンワル罷免、通貨危機、

クーデターなど)が起きると、もともとあった不満が社会運動になって現れる。その現象形態は既存の政治環境と動員構造によって規定される。それが各国の社会運動を特徴づけていた。

最後に、東南アジアの社会運動にかかわる研究課題を提示しておこう。そもそも、各国社会運動の現状に関する見取り図がいまだに描けていない。社会運動の歴史的な変遷をたどれるような研究もない。さまざまな社会運動を単に羅列するのではなく、同時代的な分析をする際には、地域やイシューごとの文脈から社会運動を位置づけるような研究が、歴史的な分析をする際には、社会運動の変化を時代状況から説明してレパートリーを見出すような研究が、求められている。

特定の社会運動についての比較研究もきわめて不十分である。国による違いとその要因を特定するには、本章で行なったよりもはるかに対象と運動の場面を限定して分析しなければならないだろう。ルフトやクリージが欧米について行なったように、東南アジアの数カ国を対象に、なにか共通した社会運動（たとえば女性の運動、イスラム組織の運動）の現れ方を比較検討することによって、この地域における社会運動の発生メカニズムや現象形態の特色を特定できるのではないだろうか。

本章で扱うことができたのは、多彩な社会運動現象のごく一部に過ぎない。東南アジアの社会運動については、多くの未踏分野が残されている。